

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 5 日現在

機関番号：25101

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2013～2014

課題番号：25660189

研究課題名(和文)GNHと農村発展 - ブータン国における農村計画共同研究 -

研究課題名(英文)GNH and Rural Development in Bhutan -Collaborative Research between Japan and Bhutan

研究代表者

小林 慎太郎(KOBAYASHI, Shintaro)

鳥取環境大学・環境学部・教授

研究者番号：20026602

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,700,000円

研究成果の概要(和文)：ブータンにおける農業農村の発展が、GNH(国民総幸福量)の増大を希求する同国憲法に裏打ちされた国家五カ年計画に基づいて進められ、地方(県・郡)レベルでは、農林省が提示した四つの重点目標に対してそれぞれ重点領域と達成指標を明確な数値目標を用いて設定し、種々の農村発展施策や事業が実施されている状況を現地調査から明らかにした。

また、今回の日本とブータンとの共同研究により、今後の研究協力体制を整えることができた。

研究成果の概要(英文)：This research clarified the institutional settings for the improvements of agricultural sectors in Bhutan that the development of agriculture and rural area is proceeding based on the national five-year development plan, which is endorsed by the Article 9 of the Constitution (national development on the basis of GNH growth) and that various rural development plans and projects are conducted at the local level (districts and counties) setting the key areas and achievement goals with clear quantitative indicators for the four key targets designated by the Ministry of Agriculture and Forests.

Future collaboration basis between Japanese and Bhutanese researchers on rural development has been established through the collaborative research this time.

研究分野：地域環境工学・計画学

キーワード：ブータン GNH 農村計画 国土計画

1. 研究開始当初の背景

ブータンは、国土面積約 3.8 万 km²、人口約 73 万人、一人当たりの GDP 約 2,500 ドル (2012 年) と、経済指標では決して豊かとはいえない南アジアの小国ブータンが、GDP 等の経済指標に代わり国民総幸福 (量) (Gross National Happiness, GNH) という新たな指標を掲げて国全体の発展を目指して世界から注目を浴びている。2008 年の憲法制定以来、地方分権化、政策評価システムの構築など進歩的な制度・政策を次々と推し進め、GNH の向上を目指す政策下で結果として経済的にも着実に発展を遂げてきている (2012 年度 GDP 成長率: 4.62%)。

就農人口が約 6 割を占めるブータンでは、農業を軸に国の発展基盤が築きあげられてきていて、農業・農村の発展が同国の最大の関心事の一つとなっている。

ブータンでは、1961 年以來、第 1 次 (1961-1966) ~ 第 10 次 (2008-2013) の五カ年計画を策定し、当初は低調ながらも堅実に国家成長を遂げてきた。1999 年 5 月、ブータン政府は国家発展の長期ビジョン「Bhutan 2020: A Vision for Peace, Prosperity and Happiness」(Planning Commission, Royal Government of Bhutan, 1999) を発表し、国の開発コンセプトの中心として GNH の向上を掲げ、第 9 次五カ年計画 (2002-2007) では GNH を政治哲学の根幹と位置づけた。2000 年以降のブータンの経済成長は著しく、近年では南アジア諸国の中でも最高水準の経済成長率を遂げている。

GNH の基本コンセプトは、「文化・自然保護とバランスのとれた経済発展」にある。ブータン研究センター (The Centre for Bhutan Studies) が発表している GNH のトータル指標には、家族収入が 1 要素として含まれていること、他の要素も GDP とかなりの相関をもつことが推察されることから、GNH 向上の希求が GDP 増大に繋がるものであることが予察される。近年のブータンの急成長は、前国王が 1972 年に即位以來目指してきた GNH 向上政策の開花とみることができ、国家戦略である GNH 向上が具体的にどのような形で国土・地域・農村計画に展開されてきたか、そしてどのような形で施策が地方の末端に至るまで具体的に展開しているかは、計画論および計画行政論の視点からも非常に興味ある点である。

2. 研究の目的

本研究では、GNH 向上政策に基づく国家発展目標の下で、ブータンにおける農村地域の発展がどのような状況にあるか (現況調査) また農村発展上の各種課題に対してどのような農村計画や施策でとり組んでいるか (農村計画の制度・組織) そして今後とり組むべきか (農村計画の構想) について、ブータン国の研究者と共同研究を行うことを主目的とした。なお、近年のブータン国の

情勢変化には目を見張るものがあり、2 年間の本研究終了後もフォローアップ研究活動を続ける必要がある。そのため、本研究期間を通じてブータンの農村計画研究者・実務者との共同研究体制をしっかりと築き上げることが非常に重要であり、両国の農村計画研究者の今後の相互交流を深める道筋を切り拓くことが本研究の第二の目的として位置づけられる。

3. 研究の方法

本研究では、まず日本国内において、研究課題に関する文献・資料収集を十分に行った。次いで各種情報を整理した上でブータン国に赴き、政府関係機関、大学等を訪問して各種資料収集および視察を短期間に効率よく行った。本研究では、ブータン国において 2 回のフィールド調査を実施した。第 1 回調査では、主として本研究に係る政府機関や大学・研究機関を訪問して国レベルの資料収集活動を行い、カウンターパートとの良好な協力関係を作り上げることに重きをおいた。第 2 回調査では、東ブータン地方の視察を行い、地方自治体レベルでの情報収集を行うことを主目的とし、王立ブータン大学傘下にあるシュラブツ大学の研究者と協働して農村調査を行い、さらに今後の研究交流に関する打ち合わせを行った。その研究成果については、農村計画学会 2014 年度春期大会学術研究発表会で報告した。

上記発表会に合わせて、ブータンの農村計画研究者及び実務者を招き、日本国内の農村調査及び京都大学、東京大学での研究打ち合わせを行い、両国の農村計画研究者の交流を図った。

その後は、ブータンの農村計画研究者と連絡をとりながら、同国の農村開発の動勢について研究を継続し、実績報告書、成果報告書のとりまとめを行った。

4. 研究成果

(1) 憲法第九条と国家五カ年計画

2008 年、ブータンは憲法を制定し、立憲君主制への道歩んだ。国の発展政策原理を定めている憲法第九条では、その第二節に、“The State shall strive to promote those conditions that will enable the pursuit of Gross National Happiness.” と明記され、GNH の向上によってブータン国民の質の高い暮らし (those conditions) を実現することが謳われている。この第九条に基づいて、ブータンでは国や地方の総合計画および部門計画のすべてが GNH の向上に資する内容をもつものとなっている。

ブータンの国全体の開発計画は、1961 年に第一次五カ年計画が策定されて以来、ほぼ 5 年ごとに新たな五カ年計画が提示され、2013 年秋には第 11 次五カ年計画が国会で承認された。計画書は本編とプログラム概要編の 2 編から成り、それぞれ 400 頁を越える膨大な

内容をもって編纂されている。

本編では、計画の背景、現状分析、マクロ経済の現況と展望に続いて、第 11 次計画の目標、国・部門別・県別の重要開発分野 (Key Result Areas, KRA) と重要達成指標 (Key Performance Indicators, KPI)、モニタリング・評価について提示された後、国レベルの部門別計画として現状、課題、重要開発分野、戦略、主要プログラムがまとめられている。そして最後に、県別に現状、課題、戦略、重要開発分野が述べられている。

プログラム概要編では、各部門を担当する省庁等の主要なプログラムについて、KRA、KPI、達成目標値、予算が明示されている。上記の国レベルの五カ年計画に沿って、各省庁の部門別五カ年計画が策定される。農林省では農業部門 (agricultural sector) という語は使われず、代わりに再生自然資源部門 (renewable natural resources sector, RNR sector) の語が使用されていて、この部門計画がブータンの農林業・農村開発を担っている。

第 11 次五カ年計画における RNR 部門の四つの重点目標 (食料・栄養セキュリティの向上、農村の生活水準の改善、RNR 部門の成長促進とその持続、自然資源の持続的管理および利用) に対して、重点領域と達成指標が明確な数値目標をもって提示されている。

(2) 県 (Dzongkhag)、郡 (Gewog) レベルの開発計画

ブータンは、20 の県 (Dzongkag/District) から構成されている (図 1)。さらに県の下に位置づけられる地方自治体として、全国に合計 202 の郡 (Gewog/County, Block) が置かれている (この他に、Thromde という都市域の自治体があるが、ここでは省略する)。郡は 5~6 の Chiwog という行政単位から構成され、郡委員会委員の選挙区となっている。Chiwog はさらにいくつかの村 (集落) から構成されている。



図 1 ブータンの行政区 (20 県)

2009 年、地方自治体法の制定と共に地方分権化が推進され、県および郡レベルではそれぞれ県行政官および郡企画官が中心となり、それぞれの五カ年計画を主体的に策定する仕組みとなっている。その枠組みの中で各種部門計画が策定されるが、たとえば RNR 部門

では、これを担当する技師や専門家 (農学、畜産学、林学等) が県および郡に配置され、農林省との連携の下で農林業・農村開発の計画・実施が進められている。国・県・郡との綿密な連携の下で県や郡の五カ年計画、部門計画が策定されることが基本ではあるが、公選制をとる県議会や郡委員会での議決を踏まえるものであり、とくに Gewog の行政範囲域は小さく、事業計画・実施における実質的住民参加に基づく地方分権化が実現する仕組みとなっている。

(3) モニタリングと評価

ブータンの計画行政全般を所掌している GNH 委員会は、第 11 次五カ年計画のモニタリング・評価についても明確に指示を与えている (National Monitoring Evaluation System)。国 (省)・県・郡のすべてのレベルの計画担当者、事業やプログラムの担当者は、Web ベースの「計画・モニタリングシステム (PlaMO)」を利用して毎週、四半期、半年、通年単位で計画や事業の達成状況についてモニタリングを行うことになっている。評価システムについては整備が遅れているが、近くその成案が提示される予定である。

なお、施策やプロジェクトの選定 (事前評価) を目的として GNH ツールが開発されている。ある政策やプロジェクトが GNH の向上に資するか否かが得点で評価され、一定の得点に達しない企画は採択されない仕組みになっている。

(4) おわりに

GNH を希求する形で進められているブータンの近代化は計画行政の面でも如実に表れており、国・県・郡レベルの計画体系の整備、計画策定の基本理念の確立、資源配分の仕組み、事業評価ツールの開発等にもみられるように、農林業・農村部門においても高度な計画体系、事業体系として整備されている。今後しばらくは、農林業・農村整備に重きをおいて発展を進めることが国事となっているブータンがどのような発展の道を歩むかについて目を離せない。

なお、今後、ブータンの農村計画研究者と共同研究を行うための準備として、本研究では同国の農村計画研究者及び実務担当者と関係を深めることにも注力した。今回の研究で協力関係を得ることができたブータンの関係機関は下記の通りである。

- ・王立ブータン大学自然資源学部 (College of Natural Resources, Royal University of Bhutan)
- ・ Sherubtse 大学 (Sherubtse Colleges, Royal University of Bhutan)
- ・農林省・ブータン再生自然資源研究評議会 (Council for Renewable Natural Resources Research of Bhutan (CoRRB), Ministry of Agriculture and Forests)

5. 主な発表論文等

〔学会発表〕(計 1 件)

小林 慎太郎、ブータンの農業・農村開発、
農村計画学会 2014 年度春期大会学術研
究発表会、平成 26 年 4 月 12 日、東京大
学農学部弥生講堂

6 . 研究組織

(1)研究代表者

小林 慎太郎 (KOBAYASHI Shintaro)

鳥取環境大学・環境学部・教授

研究者番号：20026602